

VINCZE MÁRIA: RÉGIÓ- ÉS VIDÉKFEJLESZTÉS ELMÉLET ÉS GYAKORLAT

*(Babes-Bolyai Tudományegyetem
Presă Universitară Clujeană, 2000. 188 o.)*

VIDÉKI HELYZETELEMZÉS

Kászoni esettanulmány

(Hargita Kiadóhivatal, Csíkszereda, 2002. 231 o.)

PÓLA PÉTER

A két könyv szerzője, Vincze Mária közgazdász doktor, a kolozsvári Babeş-Bolyai Tudományegyetem professzora, a magyar nyelvű közgazdasági oktatási program vezetője, az erdélyi magyar közgazdaság-tudomány egyik tekintélyes képviselője. Több – leginkább módszertani jellegű – kutatása kötődik az agráriumhoz, a kilencvenes évektől az Európai Unió agrárpolitikáját és a kelet-közép-európai országok mezőgazdasági átalakulását vizsgálja az EU-hoz való csatlakozás szemszögéből.

A vidékfejlesztés egy viszonylag új, divatos fogalom, amit a fejlett világ rurális területeit nehéz helyzetbe hozó folyamatok ellensúlyozásának szándéka keltett életre. Az Európai Unióban a közös agrárpolitika változásai, annak belső és külső ellentmondásai további reformokat sürgetnek. A keleti bővítés óriási kihívás az Unió számára. Önmagában is olyan helyzetet teremt, amely a közös agrár- és vidékpolitika további változtatását sürgeti. A csatlakozás előtt álló országok számára persze ez a helyzet különösen nehéz, mert még nem tudni, hogy pontosan milyen lesz a csatlakozás pillanatában érvényes szabályozás, mire kell tehát felkészülni. Az viszont valószínűsíthető, hogy ha lassan is, de a Közösségen belül a szektorális támogatásokról a hangsúly a területi támogatásokra tevődik át, vagyis a vidékfejlesztés szerepe felértékelődik.

Romániában a mezőgazdaságban foglalkoztatottak aránya 40%, a vidéki térségben 70% körüli, s a román meghatározásokat figyelembe véve vidéki térségnek minősül az ország területének 89%-a, és vidéki területen él a népesség 45,2%-a. Abban az esetben, ha az OECD meghatározásokat adaptáljuk Romániára, akkor ezek az arányok az ország 42 megyéje szintjén rendre: 99,04%, illetve 90,6%. Így tehát Romániában a vidékfejlesztés különösen fontos feladat, kapcsolata a mezőgazdasággal pedig szorosabb, mint Európa más országaiban. A téma aktualitása tehát nyilvánvaló.

Vincze Mária két könyve azonban nem csak, és nem elsősorban azért érdekes és figyelmet érdemlő olvasmány, mert a romániai vidékfejlesztés problémáit, feladatait, dilemmáit ismerteti, hanem azért is, mert olyan módszertant használ és mutat be esettanulmányaiban, amely más területeken is alkalmazható. Ahogy a szerző fogalmaz: „az esettanulmány módszertani alkalmazásként és valóságjelzésként egyaránt érdekes lehet.”

Régió- és vidékfejlesztés – elmélet és gyakorlat

A regionális és vidékfejlesztési támogatásokhoz való sikeres hozzáférés új és nagy kihívást jelent nemcsak Románia, de a kelet-közép-európai térség valamennyi, csatlakozás előtt álló országa számára. A sikeres csatlakozáshoz elengedhetetlen az Unió játékszabályainak ismerete. A bevezetőben is jelzi a Szerző, hogy „ez a könyv a képzés, önképzés elősegítésére íródott, de nem részletekbe menő vidékfejlesztési programozásra oktat, hanem csak az uniós és a hazai keretek ismertetését nyújtja.” Tegyük hozzá: igen nagy alaposággal.

A könyv első fejezete lényegre törően, de a lényegi elemeket részletesen feldolgozva mutatja be a vidékfejlesztéssel kapcsolatos alapfogalmakat, az azokkal kapcsolatos problémákat. A vidék, a régió, a fejlesztés fogalmainak tisztázása után a vidékfejlesztéssel kapcsolatos álláspontját fejt ki a Szerző, ötvözve több román és külföldi (magyar és más európai) kutató eredményeit és EU-s dokumentumokat. Részletesen bemutatja a régiók és vidéki térségek helyzetelemzésének főbb módszereit a statisztikai mutatórendszerektől a SWOT-analízisig.

A második fejezetben ismerhetjük meg az Európai Unió regionális és vidékfejlesztési politikáját az Unió intézményi és döntéshozatali rendszerétől a közös agrárpolitikán, a regionális és vidékfejlesztési politikán át a LEADER-program részletes bemutatásáig. A fejezet értékét emeli, hogy az EU egyébként bonyolult szabályozási, működési rendszerét, az egyes politikák szintén nem egyszerű mechanizmusait a lényegre koncentrálva, röviden és jól érthetően mutatja be. Külön részletezi az EU aktuális (2000–2006-os) tervezési időszakának vidékfejlesztési politikáját, kiemelve az új elemeket és a vidékfejlesztési intézkedések pénzügyi támogatásának szerkezetét, a vidékfejlesztés Unión belüli legfőbb céljait és az EU vidékfejlesztési programjait. Különleges figyelmet kap a LEADER, a vidékfejlesztést támogató közösségi kezdeményezés. Mint tudjuk, a közösségi kezdeményezések esetén a vidéki térségeknek a pályázatokat közvetlenül Brüsszelnek kell benyújtani, s bár az előcsatlakozási alap, a SAPARD bizonyos mértékig segíti az EU támogatási rendszerének megértését, a LEADER gyakorlatát megismerők előnyösebb helyzetből vághatnak neki annak a nagy és állandó versenynek, ami a csatlakozást követően indul.

Az EU gyakorlatának bemutatása után a régió- és vidékfejlesztés romániai helyzetét és problémáit taglalja a következő fejezet. „Bár az EU-konform vidékfejlesztés feltételezi az EU-alapelvek alkalmazását, de a romániai vidékfejlesztési politika alkalmazásában szem előtt kell tartani a hazai sajátosságokat is” – olvashatjuk. Ezen sajátosságok figyelembe vételére egyébként az EU is felívja a figyelmet. A romániai helyzetet jól szemléltetik a 8 fejlesztési régió mutatóit (GDP, humán fej-

lődési index, foglalkoztatás) összehasonlító táblázatok. Ezt követően a román mezőgazdasági és erdészeti szektort ismerhetjük meg. A vidékfejlesztésben hangsúlyosan jelenik meg a nem mezőgazdasági tevékenységek helyzete, a vidéki infrastruktúra és a környezet állapota. Ezek romániai viszonyairól is átfogó képet nyújt a fejezet. Megtudhatjuk, hogy a Romániai Vidékfejlesztés Zöld Kartája 2686 község statisztikai adatbázisának feldolgozása nyomán három kategóriába sorolta a vidéki térségeket: fejlődést elősegítő tényezők túlsúlyával jellemezhető zónák; fejlődést gátló tényezők túlsúlyával jellemezhető zónák; valamint olyan zónák, ahol a tényezők közel egyensúlyban vannak. A két szélső kategóriába tartozó térségeket felsorolja a tanulmány.

Átfogó képet kaphatunk a romániai régiófejlesztési intézményrendszeréről, a regionális programkészítés módszertanáról. Említi, de nem részletezi a tanulmány az 1998-as romániai regionális fejlesztési törvényt és az annak nyomán elkészült Regionális Fejlesztési Tervet. Nem ismerteti, mert a könyv célja elsősorban általános módszertani útmutatások felvázolása regionális tervek kidolgozásához. Így a fejlesztési koncepció, fejlesztési terv és az operatív programok szerkezetéről és tartalmáról kap információt az olvasó.

Külön fejezetet (4.) szán a könyv a SAPARD-program bemutatásának, hiszen a vidékfejlesztés ma talán legaktuálisabb kérdése Romániában (is) az előcsatlakozási alap által finanszírozott projektek megvalósulása. Részletesen mutatja be tehát a fejezet a támogatható intézkedések körét, a pénzügyi forrásokat, az intézményi kereteket, és egy önálló fejezetben (3.) ismerhető meg Románia 2000–2006 közötti SAPARD-terve, valamint e terv keretében megvalósítandó főbb intézkedések és a programhoz kapcsolódó romániai intézményrendszer. Igen érdekes és értékes összehasonlítás zárja a fejezetet. Vázolja a Szerző azokat az eltéréseket, amelyek a magyarországi és romániai SAPARD-program értelmezése és gyakorlati megvalósítása, valamint az erre való felkészülés jegyében megmutatkoznak. Az összehasonlítás kiterjed az általános jellemzőkre, a programozás jellegére, a prioritásokra és intézkedésekre, valamint a támogatások térbeli és időbeli megoszlására. Még akkor is figyelmet érdemlő ez az összevetés, ha a könyv megjelenésekor a konkrét pályázati kiírások nem születtek még meg. Végül a SAPARD alkalmazásának azokra a dilemmáira irányítja a figyelmet Vincze Mária, amelyek a magyarországi megvalósulás kapcsán is felmerülnek, felmerülhetnek. Megemlíti többek között, hogy „vidéki térségben a fejlesztés... sokkal bonyolultabb kérdés, mint amit a SAPARD kezelhetne.” Vajon mennyire felkészült Románia az EU által biztosított források eredményes felhasználására? „Milyen hosszú az út az uniós elvek hangoztatásától azok tényleges elfogadásáig... mennyire biztosított a források hatékony felhasználása.” A dilemmák gondolkodásra késztetnek, mindenesetre a SAPARD-dal kapcsolatos túlzott várakozásokat lehűtik.

A kötet utolsó, hatodik fejezete egy konkrét esettanulmány bemutatása. A Bánffyhunyadi-medence egyik kistérségének helyzetfeltárását mutatja be a Szerző, és közli a legfontosabb eredményeket. Mintegy szemléltetve, hogy az elmélet hogyan válik gyakorlattá, a bemutatott módszertani eszközök hogyan öltenek testet egy konkrét eset kapcsán.

Vidéki helyzetelemzés – kászoni esettanulmány

A szerző a bevezető fejezetet a vidék és a vidékfejlesztés fogalmának tisztázásával kezdi, különbséget téve a fejlődés és a fejlesztés fogalma között, majd megfogalmazza a vidékfejlesztés mezőgazdasággal és területfejlesztéssel való kapcsolatát. Eközben többször utal európai, magyarországi és romániai dokumentumokra, rendelkezésekre.

A vidéki helyzetfeltárás módszerei között a statisztikai mutatórendszereket és az adatok elemzését tekintve át legelőször, hiszen csak reális helyzetfeltárás alapján dolgozható ki eredményes fejlesztési stratégia. Hét főkritériumon belül (természeti-földrajzi környezet, demográfia, gazdaság, lakáshelyzet, infrastruktúra, szociális helyzet, környezet) további alkritériumokat állít fel, melyekhez konkrét mutatókat rendel. Mivel azonban a vidéki térségek helyzetfeltárása a hivatalos statisztikák által közölt információknál sokkal összetettebb adatbázist igényel, így gyors képet kaphatunk a kérdőívek, interjúk módszeréről, feldolgozásáról. Végül pedig a SWOT-analízis módszerét mutatja be.

Az elméleti és módszertani bevezető fejezetet a stratégiai program kidolgozásának rövid bemutatása zárja, a problémafa és a célfa összeállításának fontosságát hangsúlyozva.

A II. fejezet maga a kászoni esettanulmány, amely mintegy 100 oldalon mutatja be ezt a székelyföldi térséget a fent említett módszertani bázis segítségével. Az öt faluból álló kistérség Hargita megye délkeleti részében található Csíkszeredától 40, Tusnádtól 34, Kézdivásárhelytől 28 km távolságra. Vincze Mária bevezetőjében így ír a térségről: „1997-ben jártam először Kászomban ... Két napot töltöttem ott, beszélgettem az emberekkel, csodáltam a tájat, amit nem annyira látványosnak, mint inkább kiterjedésében lenyűgözőnek éreztem. Élveztem a csendet, a jó levegőt, szívem-lelkem nyugalommal és csöndes boldogsággal telt meg. Számomra Kászomban már akkor a 'vidék' mintapéldánya lett, és ma is, a felmérés elvégzése után is valom, hogy tipikusabb vidéki térséget még nem láttam, pedig sokfelé jártam.”

A fellelhető statisztikai adatbázisok után három kérdőív készült: községi, gazdasági, vállalkozói/intézményi. A kérdőívek megtalálhatók az esettanulmány mellékletében. Az így elkészült értékelés eredményeit egy nagyon alapos SWOT-analízis foglalja össze elemzési területenként (földrajzi, településszerkezeti viszonyok, infrastruktúra, humán erőforrás, demográfia, önkormányzat, gazdaságszerkezet, turizmus, kultúra, civil szféra, regionális politika), vizsgálva az erősségeket, gyengeségeket, lehetőségeket, veszélyeket. Az így felépülő értékelést pedig a módszertani bevezetőben említett problémafa (alapvető problémák, speciális problémák, operatív problémák) és célfa (stratégiai cél, átfogó célok, specifikus célok, operatív célok) konkrét felállítására követi. Az esettanulmányt végül a stratégiai program vázlata zárja. A SWOT-analízis elemeinek (erősségek, gyengeségek, lehetőségek, veszélyek) kombinálásával racionális stratégiai helyzeteket sorol fel a kászoni felmérés tükrében: váltásorientált stratégiát támogató helyzeteket (L–GY); offenzív stratégiát támogató helyzeteket (L–E); diverzifikált stratégiát támogató helyzeteket (E–V) és

defenzív stratégiát támogató helyzeteket. Mindezek alapján megfogalmazásra kerülnek a jövőkép prioritásai, melyekben egyébként világosan megfogalmazódnak a vidékfejlesztés funkciói:

- mezőgazdasági termelés fenntartható fejlesztése;
- helyi alternatív jövedelemtermelés, munkahelyteremtés, (gazdasági pillér);
- humán erőforrás képzése (társadalmi pillér);
- természeti, környezeti és tájgazdálkodási tevékenység fenntartása (környezeti pillér).

A prioritásokhoz pedig alprogramok, azokhoz konkrét intézkedések kapcsolódnak, vagyis a célfa piramisának kidolgozása történik meg.

A harmadik fejezetet a szerző a SAPARD-program bemutatásának szenteli. Hasonlóan a fent ismertetett „Régió- és vidékfejlesztés” c. könyvhöz, számunkra is érdekes gondolatokat fogalmaz meg. Nem csak Magyarország, Románia is nagy várakozásokkal tekint erre az előcsatlakozási alapra. Az alap fő célkitűzéseit, működését ismerni kell, még akkor is, ha végső soron csalódások érik azokat, akik túl sokat vártak, várnak ettől a programtól. E fejezet értéke ismét a lényegre koncentrálnó bemutatás, amelyből kellően megismerhető a program, és annak működési elve mellett a romániai SAPARD-terv is. Ma, amikor már ismertek a hazai SAPARD-pályázat részletei, érdekes a romániai tervekkel való összevetés.

„Lehet-e mentőöv a SAPARD?” – teszi fel a kérdést Vincze Mária e fejezet végén, és a Romániát évi 153 millió euróval támogató program székelvöldi lehetőségeivel kapcsolatban három olyan kérdést fogalmaz meg, amelyen érdemes Magyarországon is elgondolkodni:

1. Adottak-e a térségben azok a tényezők, amelyekről döntően függ a SAPARD sikere?
 - Lesznek-e kezdeményezések a helyi fejlesztésre?
 - Mennyire megbízható a helyi elit?
 - A lakosság részéről történik-e erőfeszítés a kezdeményezések megvalósítására?
2. Biztosítható-e közpénzekből olyan szintű támogatás, hogy a helyi erőforrásokat a kritikus mennyiségig kiegészítsék, ami által a fejlődés fenntarthatóvá, illetve önfenntartóvá tehető?
3. Megvalósítható-e a programok helyes értékelése, hogy azok megfeleljenek a reális megvalósíthatóságnak, a szükségességnek, a helyi együttműködésnek, az alapok regionális szétosztási mérlege szempontjainak?

E kérdések megfogalmazása után néhány, a stratégia kidolgozását és megvalósítását megnehezítő problémát sorol fel a szerző.

A könyvet záró negyedik fejezet az európai uniós mezőgazdasági és vidékfejlesztési modellek alkalmazhatóságát elemzi. Bármennyire logikusnak tűnik is az integráció kapcsán az EU-modellek alkalmazása, „a kérdés az, hogy az EU ... filozófiája, amelyet még az ötvenes évek végén dolgoztak ki, mennyiben alkalmazható ma és a mi (székelvöldi) körülményeink között?” Sem a világgazdasági környezet,

sem a Székelyföld adottságai nem teszik lehetővé az EU-modell átvételét. Kétségtelen – írja Vincze Mária –, hogy ha a jelenlegi uniós vidékfejlesztési politika nem is másolható, tanulhatunk az alkalmazott vidékfejlesztési programokból. Arról nem is beszélve, hogy az EU közös agrár- és vidékpolitikája átalakulóban van, pontosan nem lehet tudni, hogy a bővítéskor mit nyújt az új tagoknak. Az EU-tagországok és Románia vidékfejlesztési adottságai és lehetőségei közötti eltérést kiválóan szemlélteti egy összehasonlító táblázat, amely az alábbiak szerint veti össze az EU országok és Románia helyzetét:

- Eltérő kiinduló helyzet az EU és Románia vidéki állapota között (vidéki térségek mérete, a mezőgazdaság fejlettségi szintje, infrastruktúra, humán erőforrás, helyi közösségek stb.);
- A vidékfejlesztési programok pénzügyi támogatása nagyságrendileg különböző (helyi fejlesztések lehetőségei, modernizációs kapacitás fejlesztése, vidékfejlesztési programok, résztvevők);
- Vidékfejlesztés céljai és prioritásai, valamint a lehetőségek és veszélyek közötti eltérések (főbb célkitűzések, vidékfejlesztés főbb jellemzői, irányjai, diverzifikáció főbb útjai stb.).

A munka egyfajta összegzésének tekinthető a fejezetet záró, a székelyföldi vidékfejlesztési dilemmák címet viselő rész. Nehéz a stratégia kidolgozása akkor, amikor több fontos feladat közül kell kiválasztani a legfontosabbat. Vincze Mária az alábbi dilemmákat említi és fejt ki:

- Prioritások megfogalmazása időben és térben;
- Partnerség működése;
- Ágazati és területi fejlesztési elképzelések összhangja;
- Mit kell érteni sikeren?
- Mire alapozzunk, amikor vidékfejlesztést tűzünk ki célul?

Vincze Mária munkája mind tartalmában, mind szemléletében értékes tanulmány. Módszertanilag figyelemre méltó, a vidékfejlesztéssel foglalkozók számára nagyon jól használható. A munka gerincét alkotó esettanulmánynak keretet adó fejezetek egyrészt elméleti és módszertani alapokat nyújtanak, másrészt a vidékfejlesztés aktuális kérdései kapcsán gondolkodásra készítetnek. Vincze Mária megfogalmazása szerint „egyén és közösség tükörképe az a tanulmány, amely részben kiindulópontként szolgálhat a kászoni vidékfejlesztési felkészüléshez, de ugyanakkor modell is lehet más vidéki térségek számára a helyzetfelmérés elkészítéséhez”.